



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Processo nº: 00600-0004885/20-08

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal – SEDES/DF

Assunto: Análise de Contratos, Convênios e Outros Ajustes

Órgão Técnico: Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública - SEASP

MPC: Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA

Publicação: Pauta dispensada (art. 116, § 4º do Regimento Interno do TCDF)

Ementa: Autos instaurados, em cumprimento à Decisão nº 2.489/20-CPM, para averiguar a regularidade dos termos de colaboração firmados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal – SEDES/DF voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do **coronavírus**.

Remessa de informações pela jurisdicionada, noticiando a disponibilização, para apreciação do Tribunal, dos Termos de Colaboração nºs 1/20 e 2/20.

Ingresso da Representação nº 11/2020-G4P, de autoria do i. Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA, acerca de possíveis irregularidades na execução de despesas no âmbito do Termo de Colaboração Emergencial nº 1/20, celebrado entre a jurisdicionada e o Instituto Tocar, identificadas pela nobre Deputada Distrital JÚLIA LUCY.

Conhecimento da exordial e inclusão dos fatos narrados no escopo dos exames de regularidade que estão sendo efetuados em atenção à Decisão nº 2.489/20-CPM (Decisão nº 4.084/20-CPM).

Nesta fase: análise dos ajustes.

PARECERES CONVERGENTES:

- a) concessão de prazo à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF para manifestação acerca das impropriedades consolidadas na Matriz de Achados;
- b) determinação à jurisdicionada para que cumpra integralmente a Decisão nº 2.489/20-CPM;
- c) oitiva do Instituto Tocar e da Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente.

VOTO de acordo com os Pareceres, com ajustes redacionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

RELATÓRIO

Os presentes autos foram instaurados em cumprimento à Decisão nº 2.489/20-CPM (e-doc 87A03DEA-c) para apurar a regularidade dos termos de colaboração firmados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal – SEDES/DF voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do **coronavírus**.

2. Referida deliberação possui a seguinte redação:

DECISÃO Nº 2.489/20 (CPM), de 1º.7.2020

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – autorizar que o exame de regularidade determinado pelo inciso V, alínea “b”, da Decisão nº 1.394/20¹ seja realizado em autos apartados; II – determinar à Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal que disponibilize a Corte acesso integral aos processos administrativos referentes ao Termo de Colaboração nº 01/2020, ao Termo de Colaboração Emergencial nº 02/2020 e a outros termos de colaboração que eventualmente tenham sido firmados voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, enviando os respectivos links ou tabela contendo o número verificador dos documentos e os respectivos códigos CRC; III – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública, para adoção das medidas cabíveis.

Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCD, Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.” (grifei)

3. Comunicada do **decisum**, a jurisdicionada encaminhou, em 24.7.2020, o Ofício nº 1268/2020 – SEDES/GAB (e-doc 5E316326-c), informando a disponibilização dos Termos de Colaboração nºs 1/20 e 2/20

¹ Decisão nº 1.394/20-CRR: “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] V – autorizar: [...] b) o exame da regularidade dos termos de colaboração voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, firmados pela SEDES/DF, na auditoria tratada no Processo nº 7.743/2020; [...] Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCD, Procurador-Geral MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

para apreciação desta Corte².

4. No transcurso da análise, i. Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA ofereceu a Representação nº 11/2020-G4P (e-doc 3B097E26-e e anexos constantes dos e-docs 8C14BF22-e, E7A65C76-e, E8569554-e e 8C7A84A0-e), solicitando a apuração de supostas irregularidades noticiadas pela i. Deputada Distrital JÚLIA LUCY e relacionadas ao Termo de Colaboração Emergencial nº 1/20, quais sejam:

a) presença de itens que compõem a estrutura de serviços (cama, travesseiro, jogo de cama e roupeiro) que tiveram seus valores considerados como locação, ao invés de aquisição, a despeito de a pesquisa de estimativa de preços ter sido feita a partir de certames destinados à compra dos artigos, com possível dano ao erário no montante de R\$ 211.228,80 e, caso confirmada a prorrogação do ajuste, de R\$ 422.457,20, falha que também teria sido constatada em outros itens, como ventiladores, mesas de escritório, computadores, máquinas de lavar, secadoras e geladeiras;

b) investimento por usuário do serviço, considerando a meta de atendimento de 200 pessoas pelo prazo de 90 dias, implicaria em um dispêndio mensal de R\$ 4.586,74 por vaga ofertada, o que superaria o valor de referência estipulado pela Secretaria (Anexo I³ da Portaria nº 290/17, de R\$ 1.620,73).

c) as questões indicariam possível afronta aos princípios da economicidade e da eficiência, apresentando materialidade e relevância para fins de apuração por esta Corte.

5. A peça foi conhecida na Sessão de 23.9.2020, quando o Tribunal, acolhendo Voto deste Relator, autorizou a inclusão dos fatos narrados no escopo dos exames de regularidade que estão sendo efetuados nestes autos (Decisão nº 4.084/20-CPM⁴; e-doc EE61584B-e).

² Os acessos aos Processos GDF SEI nº 00431- 00004214/2020-91 e nº 00431-00005123/2020-73 foram concedidos pela Jurisdicionada à equipe técnica desta Corte, sendo os arquivos anexados aos autos na aba associados do sistema e-TCDF (e-docs E93EE009-e e BD9D0050-e).

³ http://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Quadro_11435667_ANEXOS_DA_PORTARIA_290_Alterada.pdf

⁴ DECISÃO Nº 4.084/20 (CPM) “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da Representação nº 11/2020-G4P, de autoria do Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA (e-doc 3B097E26-e e anexos constantes dos e-docs 8C14BF22-e, E7A65C76-e, E8569554-e e 8C7A84A0-e), por preencher os requisitos de admissibilidade (art. 230, §1º, do Regimento Interno do TCDF); II – autorizar: ab) a ciência desta decisão ao autor da representação; c) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à Deputada Distrital Júlia Lucy; d) o retorno dos autos à

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

6. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 71/2020 – DIASP2 (e-doc 42254307-e), de 18.9.2020, analisa a matéria, nos termos seguintes:

“2. Nesta fase, procede-se ao exame de regularidade dos referidos ajustes que foram firmados com Organizações da Sociedade Civil – OSCs, conforme discriminado a seguir:

Quadro 1. Discriminação das despesas

Contratante:	Distrito Federal, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social
Termo de Colaboração Emergencial 01/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 911)	
Processo SEI-GDF	00431-00004214/2020-91 (e-DOC E93EE009)
Parceira/CNPJ	Instituto Tocar (CNPJ 04.510.481/0001-36)
Valor global da parceria ³	R\$ 3.339.897,87 (e-DOC E93EE009, pág. 1818)
Objeto	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, cuja finalidade será promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2020, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas e, ainda, assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas, conforme orientações expressas nas Notas Técnicas nº 11/2020-SUBSAS e 12 e no Plano de Trabalho. 200 vagas (e-DOC E93EE009, pág. 659)
Local da realização da parceria	Autódromo Internacional de Brasília (e-DOC E93EE009, pág. 1039)
Valor do Termo de Colaboração	R\$ 2.394.837,70 (e-DOC E93EE009, pág. 911)
Vigência do Termo de Colaboração	90 dias ou enquanto perdurar a situação de emergência da pandemia COVID-19. De 07/04/2020 a 06/07/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 912 e 1494)

Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para adoção das providências pertinentes.

Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, o Vice-Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO.”

³ Valores considerados até 08/09/2020, data de análise do processo 00431-00004214/2020-91.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Valor do Primeiro Termo Aditivo	Sem alteração de valor (e-DOC E93EE009, pág. 1442 e 1460)
Vigência do Primeiro Termo Aditivo	30 dias, de 06/07/2020 a 06/08/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 1497)
Valor do Segundo Termo Aditivo	R\$ 945.081,06 (e-DOC E93EE009, pág. 1819 e 1828)
Vigência do Segundo Termo Aditivo	60 dias, de 05/08/2020 a 05/10/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 1854)
Fundamento Legal	art. 24, III, do Decreto 37.843/2016 c/c art. 30, III, da Lei 13.019/2014, bem como Notas Técnica 11 e 12/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS e Parecer Técnico 5/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS. (e-DOC E93EE009, pág. 925 e 955)
Termo de Colaboração Emergencial 02/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)	
Processo SEI-GDF	00431-00005123/2020-73 (e-DOC BD9D0050-e)
Parceira/CNPJ	Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente (05.488.350/0001-62)
Valor global da parceria ⁴	R\$ 2.508.060,77 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1020 e 1080)
Objeto	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências a ser instalado na região administrativa de Ceilândia, cuja finalidade será promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas de enfrentamento ao coronavírus, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas e, ainda, assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas, e que será instalado na área de recuo do Estádio Regional de Ceilândia, situado na QNN 14, AE, Ceilândia - DF, pasta 0155/01, cedida, a título precário, pela Administração Regional de Ceilândia, conforme orientações expressas na Nota Técnica nº 15/2020-SUBSAS, no Pareceres Técnicos 7 e 10, Plano de Trabalho e aprovação do Plano de Trabalho. META: 200 vagas (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Local de realização da parceria	recuo do Estádio Regional de Ceilândia (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Valor do Termo de Colaboração	R\$ 1.639.127,87 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Vigência do Termo de Colaboração	90 dias por períodos sucessivos, enquanto perdurarem os efeitos das medidas de enfrentamento ao Covid-19 para a população em situação de rua. 11/05/2020 a 10/08/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Valor do Primeiro Termo Aditivo	R\$ 868.932,90 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1080)

⁴ Valores considerados até a data de análise do processo 00431-00005123/2020-73 (08/09/2020)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Vigência do Primeiro Termo Aditivo	2 meses – 09/08/2020 a 09/10/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1079 e 1080)
Fundamento Legal	art. 24, III, do Decreto 37.843/2016 e no art. 30, III, da Lei 13.019/2014, bem como na Nota Técnica 15/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, no Parecer Técnico 7/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, Parecer SEI-GDF 93/2020 – SEDES/GAB/AJL (e-DOC BD9D0050-e, pág. 810)

3. A presente Informação está estruturada de acordo com os seguintes tópicos:

I. Antecedentes

II. Contextualização

III. Plano de Ação aprovado pelo Tribunal;

IV. Da Dispensa de Chamamento Público;

V. Da execução do objeto;

VI. Conclusão; e

VII. Proposições.

I. Antecedentes

4. Conforme Parecer 232/2020⁵ do Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, o Ministério Público junto ao TCDF - MPjTCDF, identificou dispensa de chamamento público para seleção de OSC com finalidade de celebração de Termo de Colaboração - Termo de Colaboração Emergencial 01/2020. (e-DOC AC783459, parágrafo 28).

5. Em face da representatividade do valor envolvido na parceria e da relevância do tema, o Órgão Ministerial propôs que a Corte de Contas autorizasse a inclusão do exame de regularidade da parceria celebrada pela SEDES/DF, inclusive quanto aos valores praticados.

6. Na sequência, o Voto do Relator, Exmo. Conselheiro Renato Rainha, em consonância com o Ministério Público, considerou relevante a inclusão “do exame da regularidade de termos de colaboração voltado ao apoio e à proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, em face da representatividade do valor envolvido e da relevância do tema”, sendo indicado que a verificação fosse realizada no bojo do Processo TCDF 7.743/2020. (e-DOC 83904AFB, pág. 15).

7. Nesse sentido, por meio do item V.b da Decisão 1.394/2020 o

⁵ Na ocasião, o Órgão Ministerial opinava sobre a diligência realizada pela equipe técnica referente à Inspeção de Termos de Colaboração da SEDES/DF com OSC's celebrados em 2016, Processo 28.759/2016 (e-DOC AC783459).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Tribunal autorizou “o exame da regularidade dos termos de colaboração voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, firmados pela SEDES/DF, na auditoria tratada no Processo nº 7.743/2020”. (Peça 1, e-DOC 5BD639F9-c).

8. Tendo em vista que as fiscalizações relacionadas à emergência de saúde pública, decorrentes do novo coronavírus têm sido tratadas com prioridade pela Corte de Contas, conforme previsto no art. 2º da Resolução TCDF 333/2020, o Tribunal, por meio da Decisão 2.489/2020, acolheu sugestão do Corpo Técnico⁶ e decidiu:

I – autorizar que o exame de regularidade determinado pelo inciso V, alínea “b”, da Decisão nº 1.394/20 seja realizado em autos apartados; II – determinar à Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal que disponibilize a Corte acesso integral aos processos administrativos referentes ao Termo de Colaboração nº 01/2020, ao Termo de Colaboração Emergencial nº 02/2020 e a outros termos de colaboração que eventualmente tenham sido firmados voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, enviando os respectivos links ou tabela contendo o número verificador dos documentos e os respectivos códigos CRC; (peça 4, e-DOC 87A03DEA-c)

9. Em atendimento ao item II da Decisão 2.489/2020, a SEDES/DF encaminhou orientações ao TCDF para que fosse disponibilizado o acesso aos processos administrativos referentes aos Termos de Colaboração Emergenciais 01/2020 e 02/2020 (Ofício 1.268/2020-SEDES/GAB, peça 6, e-DOC 5E316326).

10. Os acessos aos respectivos processos GDF SEI, nº 0043100004214/2020-91 e nº 00431-00005123/2020-73, foram concedidos pela Jurisdicionada à equipe técnica sendo os arquivos anexados aos autos na aba associados do sistema e-TCDF (e-DOC E93EE009 e BD9D0050).

11. Ressalta-se que no transcurso da análise autorizada pela Decisão 2.489/2020, o MPjTCDF ofereceu a Representação 11/2020–GPML versando sobre possível prejuízo decorrente da execução das despesas no âmbito do Termo de Colaboração Emergencial 01/2020, noticiadas àquele órgão pela Deputada Júlia Lucy (peça 11, e-DOC 3B097E26).

12. Ato contínuo, durante o exame de admissibilidade da citada Representação, o Corpo Técnico sugeriu que a análise das questões levantadas pelo MPjTCDF fosse incluída na presente Instrução (peça 14, e-DOC E99F26BE).

⁶ Informação 031/2020 – SEASP, peça 2, e-DOC E99BBFE3-c.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

13. Por conseguinte, a Corte de Contas, mediante a Decisão 4.084/2020 (peça 18, e-DOC EE61584B), em consonância com a proposta desta Unidade Técnica, deliberou nos seguintes termos:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da Representação nº 11/2020-G4P, de autoria do Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA (e-doc 3B097E26e e anexos constantes dos e-docs 8C14BF22-e, E7A65C76-e, E8569554-e e 8C7A84A0-e), por preencher os requisitos de admissibilidade (art. 230, §1º, do Regimento Interno do TCDF); II – autorizar: a) a inclusão dos fatos narrados no escopo dos exames de regularidade que estão sendo efetuados nos autos em apreço em atenção à Decisão nº 2.489/20; b) a ciência desta decisão ao autor da representação; c) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à Deputada Distrital Júlia Lucy; d) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para adoção das providências pertinentes.

II. Contextualização

14. A Organização Mundial da Saúde declarou, em 30/01/2020, Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, tendo em vista o surto global de COVID-19, “doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves.”⁷ Em 11/03/2020, a doença foi caracterizada como uma pandemia pela OMS, tendo em vista sua disseminação por vários países e regiões do mundo.

15. Nesse cenário, o Governo do Distrito Federal - GDF declarou, em 28/02/2020, situação de emergência na saúde pública, mediante o Decreto Distrital 40.475/2020, passando a adotar medidas para mitigar e conter a transmissão do coronavírus no DF, tais como fechamento de ramos do comércio, restrição de aglomeração de pessoas, ações promovendo o distanciamento social, o isolamento e a redução da circulação de pessoas, destacando-se o Decreto Distrital 40.583, de 01/04/2020.

16. A Câmara Legislativa do Distrito Federal, por sua vez, aprovou o estado de calamidade pública mediante o Decreto Legislativo 2.284, de 02/04/2020, para os fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

17. No âmbito Federal, considerando a grave situação da saúde pública no Brasil, foi editada a Lei nº 13.979/2020, de 06/02/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do surto

⁷ Ministério da Saúde. Disponível em <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em 04/09/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

de COVID-19.

18. Merece nota, ainda, o Decreto Distrital 40.584/2020, que instituiu medidas de transparência e prioridade aos processos relativos à atual situação de emergência em saúde, decorrente da pandemia do novo coronavírus (Covid-19). Destaque-se o que dispõe o art. 1º desse Decreto:

“Art. 1º Fica instituído o selo "PRIORIDADE COVID-19", identificação a ser feita em processos administrativos relativos à emergência em saúde pública e à pandemia decretada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do novo coronavírus (Covid-19).”

§ 1º A instituição do selo de que trata o caput deste artigo visa a dar transparência e celeridade aos processos administrativos considerados de máxima prioridade para o enfrentamento da emergência em saúde pública em decorrência do coronavírus (COVID-19).

§ 2º O selo "PRIORIDADE COVID-19" deverá ser inserido no Sistema Eletrônico de Informações – SEI como o primeiro documento dos processos de que trata este artigo, conforme modelo a ser elaborado pela Secretaria de Estado de Economia.”

19. Registra-se que os Processos SEI-GDF 00431-00004214/2020-91 e 00431-00005123/2020-73 (referentes aos Termos de Colaboração em exame) receberam o mencionado selo, por parte do GDF. Além disso, as informações das respectivas parcerias celebradas pela SEDES/DF constam do Portal COVID-19, atendendo ao previsto no parágrafo único, art. 3º, do Decreto 40.584/2020⁸. Porém, os valores constantes do Portal COVID-19 (conforme Figura 1, a seguir) necessitam de atualização dos valores globais pactuados⁹, pois estão apresentados em seus valores iniciais, sem considerar as aditativas celebradas, conforme apresentado no Quadro 1 desta instrução.

Figura 1. Informações da SEDES/DF no Portal COVID-19

⁸ Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, que realizarem contratações com fulcro na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, devem repassar à Controladoria-Geral do Distrito Federal, imediatamente, as seguintes informações: I - número do contrato; II - nome e CNPJ do contratado; III - objeto da contratação; IV - medidas e quantidades contratadas; V - valor; VI - data de início e fim do contrato; VII - número do processo.

Parágrafo único. As informações de que trata este artigo deverão ser disponibilizadas pela Controladoria-Geral do Distrito Federal na rede mundial de computadores (internet), em sítio específico da atual emergência em saúde pública, denominado Portal COVID-19, com fulcro no Artigo 4º, §2º, da Lei Federal nº 13.979/2020, e no Artigo 8º, inciso V, da Lei nº 4.990/2012.

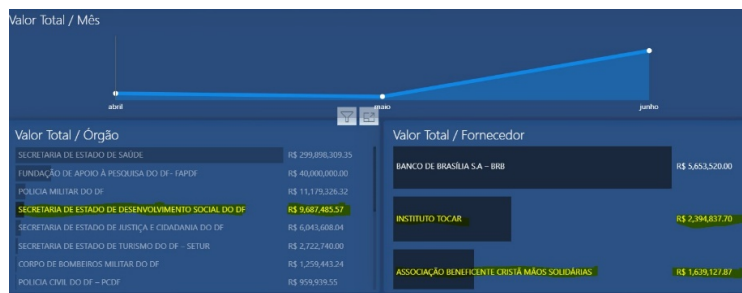
⁹ Até 08/09/2020, data de análise dos processos, o valor global do TC 01/2020 apresentou o montante de R\$ 3.339.897,87 e valor global do TC 01/2020, R\$ 2.508.060,77, conforme Quadro 1 desta Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20



Fonte: <http://www.coronavirus.df.gov.br/index.php/contratacoes?pagina=contratacoes-painel#div-visao> (consultado em 09/09/2020)

20. Nesse mesmo sentido, os presentes autos foram identificados no e-TCDF com os marcadores de “Covid-19” e “Processo Urgente”, dando atendimento aos arts. 1º e 2º da Resolução TCDF nº 333/2020, de seguinte teor:

“Art. 1º Aprovar o Plano de Ação constante do Anexo I, com o objetivo de orientar a fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal – GDF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus (SARSCOV-2), agente causador da Covid-19.

Art. 2º Os processos de controle externo relativos à fiscalização prevista no art. 1º deverão ser identificados no Sistema e-TCDF com as expressões “Processo Urgente” e “Covid-19”, a fim de propiciar a adequada celeridade processual.”

III. Plano de Ação aprovado pelo Tribunal

21. O Tribunal de Contas do Distrito Federal, considerando a situação de emergência em saúde pública, a declaração de calamidade pública, bem como as demais medidas adotadas pelo GDF, editou a Resolução 333/2020, de 29/04/2020, alterada pela Resolução 338/2020, de 19/08/2020, que dispõe sobre a fiscalização por esta Corte de Contas das contratações realizadas pelo Governo do DF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus. Destacam-se os seguintes dispositivos dessa norma:

“Art. 1º Aprovar o Plano de Ação constante do Anexo I, com o objetivo de orientar a fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal – GDF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus (SARSCOV-2), agente causador da Covid-19.

(...)

Art. 3º As unidades técnicas na execução do Plano de Ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

de que trata o art. 1º deverão observar as seguintes diretrizes:

I – observar o regramento e os princípios previstos na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e legislação correlata;

II – priorizar a fiscalização das contratações com elevada materialidade, risco e relevância envolvidos;

(...)

VI – fomentar o caráter pedagógico e preventivo das ações de controle externo, oportunizando ao gestor público a possibilidade de regularizar eventual impropriedade identificada na fiscalização, sem prejuízo aos interesses gerais;

VII – examinar as contratações à luz do momento em que foram realizadas, considerando as circunstâncias práticas que houver imposto, limitado ou condicionado a ação do gestor público, sem prejuízo dos direitos dos administrados, nos termos do art. 22, caput e § 1º, da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018;

VIII – analisar as justificativas apresentadas pelo gestor público ou responsável com base na legislação específica no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação ou a flexibilização de requisito legal, buscando compatibilizá-las com o contexto de exceção verificado em tempos de pandemia;

IX - analisar, considerando as justificativas dos gestores nos respectivos processos administrativos, se os valores praticados não constituem sobrepreço ou superfaturamento, levando-se em conta as oscilações ocasionadas pela variação de preços em tempos de pandemia;

X - dispensar a realização de ação de controle externo quando houver fiscalização análoga no âmbito da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, cujos resultados deverão ser acompanhados pelo corpo técnico e levados oportunamente ao conhecimento do Plenário;

XI – verificar o cumprimento das disposições contidas na Lei nº 13.019/2014, bem como dos requisitos de dispensa e/ou inexigibilidade de chamamento público requeridos nas celebrações de termos de colaboração, de fomento, de acordos de cooperação e outras parcerias estabelecidas com organizações da sociedade civil no período da pandemia.”

22. O Plano de Ação¹⁰ aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, em síntese, define os objetivos geral e específicos, os responsáveis pela execução das atividades de fiscalização, a metodologia de

¹⁰ e-DOC 8E1C16F0



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

trabalho, o período de abrangência dos exames e as eventuais restrições ou limitações aos trabalhos propostos.

23. Destaca-se a diretriz estabelecida no Plano de Ação a qual prevê que as ações de Controle Externo deverão ser executadas, preferencialmente, por meio da aplicação de checklist e cruzamento de dados e informações de forma que, quando se tratar de licitações, dispensas ou inexigibilidades de licitação e pregões simplificados, devem ser realizados os seguintes procedimentos:

- a) Verificar o atendimento das condições exigíveis nas Leis 8.666/1999 e 10.520/2002, e 13.303/2016;*
- b) Examinar a aplicação em contratações emergenciais da Lei 13.979/2020;*
- c) Verificar se a contratação atende à finalidade a que se destina, considerando a situação emergencial que se pretende resolver.*

IV. Da Dispensa de Chamamento Público

24. Em atenção ao Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, a análise dos processos foi realizada com base em checklist¹¹ elaborado para avaliar o cumprimento dos normativos relacionados ao regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil¹², regramento conhecido como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, MROSC.

25. Além disso, realizou-se análise comparativa dos preços executados nos Termos de Colaboração frente aos preços estimados pela Secretaria de Desenvolvimento Social, no intuito de verificar a regularidade dos procedimentos adotados pela SEDES/DF para definição do valor global de execução dos ajustes.

26. A seguir destacam-se os principais aspectos verificados na análise dos processos GDF-SEI 00431-00004214/2020-91 e 00431-00005123/2020-73 (e-DOC E93EE009 e BD9D0050), decorrentes da aplicação do mencionado checklist, da análise de preços, e de outras situações identificadas nos referidos processos.

IV.1. Da Fundamentação para as Dispensas de Chamamento Público

27. As Dispensas de Chamamento Público, relativas ao Termo de Colaboração Emergencial 01/2020 (TC 01/2020) e ao Termo de Colaboração Emergencial 02/2020 (TC 02/2020), tiveram como justificativa a necessidade de o GDF dar resposta imediata para mitigação da possibilidade de contaminação da população em situação de rua pela Covid-19, entendendo a administração pública

¹¹ PT 01, e-DOC 9BE4CEE1, associado aos autos no sistema e-TCDF.

¹² Lei 13.019/2014, Decreto Distrital 37.843/2016 e Portaria Sedestmidh 290/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

pela necessidade de celebração de ajuste do modo mais célere possível (e-DOC E93EE009, pág. 338 e e-DOC BD9D0050, pág. 357).

28. Conforme a Nota Técnica 11/2020 – SEDES/SEADS/SUBSAS, documento de referência para a realização da dispensa de chamamento público que levou à celebração do TC 01/2020, a dispensa tinha, inicialmente, por fundamento o art. 30, II, da Lei 13.019/2014¹³ c/c os art. 4º e 4º-B da Lei 13.979/2020¹⁴ (e-DOC E93EE009, pág. 338).

29. Porém, conforme explanado no Parecer Jurídico 269/2020 – PGDF/PGCONS, a fundamentação da SEDES/DF para a dispensa estava incorreta: a uma, porque, até aquele momento, não havia sido decretada situação de calamidade pública; a duas, porque a “Pasta busca amparar seu pleito na aplicação do Parecer Referência 02/2020 – PGDF/PGCONS, contudo, o referido opinativo dispõe claramente que a dispensa de licitação fundamentada na Lei nº 13.979/2020 destina-se exclusivamente para a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos que tenham por finalidade o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, sendo descabida qualquer interpretação extensiva da permissão legal.” (e-DOC E93EE009, pág. 840/843)

30. Nesse sentido, seguindo a orientação da Procuradoria Geral do DF, conforme descrito na Nota Técnica 12/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, a Pasta alterou a fundamentação da dispensa de chamamento público para o inciso III, do art. 24, do Decreto Distrital 37.843/2016 (e-DOC E93EE009, pág. 871/873).

31. Assim, as Dispensas de Chamamento Público, que levaram a celebração dos TC 01/2020 e TC 02/2020, tiveram como fundamento as disposições contidas no art. 24, III, do Decreto 37.843/2016¹⁵ c/c art. 30, III, da Lei 13.019/2014¹⁶ (e-DOC E93EE009, pág. 925 e 956 e e-DOC BD9D0050, pág. 782 e 810).

32. Consta-se que a Subsecretaria de Assistência Social, por meio das Notas Técnicas 11, 12 e 15/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, apresentou informações que caracterizam a situação de excepcionalidade causada pela

¹³ Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: II – nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

¹⁴ Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei.

Art. 4º-A. A aquisição ou contratação de bens e serviços, inclusive de engenharia, a que se refere o caput do art. 4º desta Lei, não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e de funcionamento do objeto contratado

¹⁵ Art. 24. É dispensável a realização do chamamento público: III – quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

¹⁶ Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

pandemia do novo coronavírus, demonstrando haver necessidade de celeridade para acolhimento de modo imediato da população de rua, bem como informou sobre a insuficiência das vagas em serviços de acolhimento existentes à época (780 vagas) para fazer frente ao total de pessoas em situação de rua (1.851 pessoas) identificadas pela SEDES/DF, fatores esses que justificam a opção do gestor pela não realização do chamamento público (e-DOC E93EE009, pág. 337, 871 e 876, e-DOC BD9D0050, pág. 356).

IV.2. Da Especificação do Objeto

33. As parcerias celebradas por meio dos TC 01/2020 e TC 02/2020 têm como objeto o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, cuja finalidade é a de promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas.

34. As Notas Técnicas da Subsecretaria de Assistência Social – SUBSAS, que apresentam as especificações do serviço, descrevem o contexto, o objeto, os objetivos, bem como informam quem e quantos serão os usuários a serem atendidos pela parceria, dentre outros dados. As informações são sucintas e acompanhadas das razões de interesse público que justificam a realização dos ajustes emergenciais (e-DOC E93EE009, pág. 337 e 871 e e-DOC BD9D0050, pág. 356).

35. No entanto, no que tange às informações que dão base à celebração dos Termos de Colaboração, constatou-se a necessidade de aperfeiçoamento das justificativas quanto à especificação do objeto, quais sejam:

IV.2.1 – Não indicação da localidade de execução do objeto

36. Não constam das Notas Técnicas da SUBSAS, referentes ao TC 01/2020, a definição sobre o local de execução do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. A informação também está ausente nos Planos de Trabalho apresentados pelo Instituto Tocar, entidade selecionada para realização da parceria, bem como não é descrita no Termo de Celebração celebrado (e-DOC E93EE009, pág. 482/515, 650/758 e 911).

37. Da leitura dos referidos documentos entende-se que a execução do objeto envolveria a montagem de alojamentos provisórios, utilizando containers para dormitórios, banheiros e salas para realização de atividades administrativas. Todavia os documentos não indicam o local destinado para as instalações da estrutura, nem mesmo mencionam se ocorreria em espaço público ou privado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

38. *Registra-se que somente a partir do Relatório Técnico dos Gestores de Parceria, documento elaborado após um mês da assinatura do TC 01/2020, é que se tem o esclarecimento no processo de que a execução do objeto seria realizada no Autódromo Internacional de Brasília (e-DOC E93EE009, pág. 1039/1048).*

39. *Verifica-se que tal informação é um elemento essencial para que as entidades interessadas elaborassem propostas e, posteriormente, Plano de Trabalho, bem como deveria impactar a definição dos custos e da logística necessária para a execução do objeto do TC 01/2020. Não obstante, nenhuma das propostas e Planos de Trabalho apresentados contém informação sobre a localidade de prestação dos serviços ou estimativa de custos de locação de espaço ou similar. Deste modo, entende-se necessário que a SEDES apresente os devidos esclarecimentos.*

IV.2.2 – Ausência de Justificativa para o “Modelo de Montagem Completa” adotado:

40. *Tanto nos autos do TC 01/2020 quanto do TC 02/2020 não constam das Notas Técnicas justificativas para adoção do modelo de montagem completa da estrutura física para a realização do Serviço de Proteção.*

41. *Os documentos que fundamentam a dispensa de chamamento público não indicam os motivos que levaram a administração a não abrir oportunidade para a participação de OSCs que já possuíam estrutura física pronta.*

42. *Também não constam justificativas para a não adoção de outras alternativas para o atendimento da população de rua, a exemplo: do programa do GDF “Sua Vida Vale Muito – Ação Hotelaria Solidária”; da habilitação de entidades já selecionadas em outros Chamamentos Públicos da SEDES/DF e que, eventualmente, tivessem interesse na execução do objeto; bem como da verificação dentre as OSC que já possuem Termos de Colaboração com a SEDES/DF sobre a possibilidade de ampliação do número de usuários (aumento da meta quantitativa).*

43. *Entende-se que tais modelos de contratação também atenderiam a demanda de forma célere e possivelmente representariam menor custo para os cofres públicos, pois nesses casos, não exigiriam instalações completas de estruturas físicas.*

44. *A ausência de justificativas para o modelo escolhido, bem como a limitação para seleção de OSCs que apresentassem Plano de Trabalho com previsão de montagem completa de estrutura, configura restrição à competitividade na seleção, bem como implicam em possível direcionamento do ajuste, contrariando o estabelecido no § 2º, art. 24 da Lei 13.019/2014 e art. 12 do Decreto 37.843/2016, necessitando, portanto, de esclarecimento por parte da SEDES/DF.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

45. Ressalta-se que, conforme metodologia adotada no âmbito do TC 02/2020, as despesas com a instalação de estruturas para a realização do serviço dos dois ajustes em exame representaram 36% do total de recursos financeiros públicos despendidos, somando um montante de mais de dois milhões de reais (PT 02, e-DOC 5687C0D2).

IV.2.3 – Ausência de documentos de permissão de uso da área do Autódromo Internacional de Brasília

46. Nos autos do TC 01/2020 não constam documentos que demonstrem a permissão do GDF para a utilização da área do Autódromo Internacional de Brasília, bem como, faltam informações acerca de tratativas sobre o uso do espaço público tais como: local, área que será utilizada, valores cobrados, tempo permitido para o uso.

47. Nesse sentido, o processo não contém documentos que tratem sobre: definição acerca da ocupação de área pública necessária à execução da parceria, responsabilidades da administração pública e entidade privada quanto ao uso do equipamento público, cobranças de aluguel ou outros dispêndios realizados pela SEDES/DF ou pelo Instituto Tocar para utilização do espaço.

IV.2.4 – Ausência de informações acerca da capacidade de atendimento existente

48. Nos processos referentes ao TC 01/2020 e TC 02/2020 há ausência de informações acerca da capacidade de atendimento já existente na SEDES/DF que justifique adequadamente a meta de atendimento para 200 pessoas. A Minuta do Plano de Trabalho da primeira Dispensa informa que “O Serviço Especializado em Abordagem Social identificou, no início de março de 2020, 1851 pessoas em situação de rua no Distrito Federal. Não há vagas no serviço de acolhimento suficientes para garantir a proteção de toda essa população com a urgência necessária.” (e-DOC E93EE009, pág. 347).

49. Em que pese a informação de vagas insuficientes para o acolhimento das 1.851 pessoas em situação de rua, frente às 780 vagas em serviços de acolhimento existentes (e-DOC E93EE009, pág. 876) não foram apresentados dados detalhados sobre os locais de atendimento existentes e a quantidade de vagas disponíveis na rede própria e nas entidades parceiras, a exemplo de documentos da Central de Acolhimento com o levantamento das vagas disponibilizadas nos Serviços de Acolhimento que são normalmente apresentados quando da celebração dos termos aditivos (e-DOC E93EE009, pág. 1306). Assim, os dados para justificativa da Dispensa foram insuficientes para demonstrar que as 200 vagas previstas pela SEDES/DF eram de fato necessárias.

50. Em resposta aos questionamentos da Deputada Distrital Júlia Lucy, tema abordado na Representação 11/2020-G4P, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Jurisdicionada informa sobre 505 vagas existentes para acolhimento de adultos e famílias, sendo 320 oferecidas pelo Instituto Inclusão (execução indireta) e 185 vagas oferecidas pelas unidades da SEDES/DF (execução direta) (peça 10, e- DOC 8C14BF22, pág. 6).

51. Registra-se que, em resposta a questionamento da PGDF, a SUBSAS informa que entre as ações desenvolvidas para o acolhimento em caráter emergencial das pessoas em situação de rua, consta a “ampliação do Serviço de Acolhimento para adultos e famílias em 105 vagas (...)” (e-DOC E93EE009, pág. 876).

52. Pesquisas realizadas no sistema SISCOEX¹⁷ e notícias veiculadas pela SEDES/DF¹⁸ demonstram que o Centro de Convivência Granja das Oliveiras, no Recanto das Emas, gerido pelo Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social, conforme TC 02/2018 e aditivos, passou a acolher, desde de abril do presente ano, 105 pessoas com finalidade de oferecer alojamento temporário para pessoas em situação de rua.

53. Pois bem, apesar do item II da Decisão 2.489/2020¹⁹ determinar a Jurisdicionada a disponibilização a essa Corte de Contas de acesso integral aos processos administrativos referentes aos TC 01/2020, TC 02/2020 e outros termos de colaboração que tenham sido firmados com mesma finalidade, não foi disponibilizado acesso ao Tribunal do(s) processo(s) que tratam da ampliação do Serviço de Acolhimento com o Instituto Inclusão.

IV.3. Da seleção das Organizações da Sociedade Civil

54. Os procedimentos para realização da parceria adotados no âmbito da SEDES/DF evidenciaram condições que comprometeram a vantajosidade para a Administração Pública Distrital, conforme demonstrado nos parágrafos seguintes.

IV.3.1 – Exiguidade temporal entre a publicação dos Avisos de Abertura da Dispensa de Chamamento Público e o recebimento de propostas

55. Em que pese as justificativas apresentadas pela Pasta sobre a necessidade de celeridade para a realização dos ajustes, os prazos entre os Avisos de Abertura da Dispensa de Chamamento Público e o recebimento de propostas comprometeram a competitividade da seleção, configurando ainda possível direcionamento para celebração da parceria, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 2. Datas e prazos do Aviso de Dispensa e

¹⁷ PT 04, pesquisa SISCOEX Instituto Inclusão, documento associado ao processo.

¹⁸ <http://www.sedes.df.gov.br/gestores-publicos-elogiam-implantacao-de-alojamento-temporariopara-pessoas-em-situacao-de-rua/>
<http://www.sedes.df.gov.br/gdf-consegue-zerar-demanda-de-acolhimento-social/>
<http://www.sedes.df.gov.br/acolhimento-da-populacao-em-situacao-de-rua-e-destaque-nacional/>

¹⁹ peça 4, e-DOC 87A03DEA


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

apresentação das propostas

	Local de publicação do Aviso	1º Aviso de Abertura de Dispensa de Chamamento Público	Recebimento das propostas	2º Aviso de Abertura de Dispensa de Chamamento Público	Recebimento das propostas
TC 01/2020	sítio da SEDES/DF	28/03/2020 – 18h30 (sábado)	até 12h do dia 29/03/2020 (domingo)	29/03/2020 – 19h10	entre 8h e 8h30 do dia 31/03/2020
	DODF	Edição Extra de 28/03/2020 (sábado)		Edição Extra de 30/03/2020	
TC 02/2020	sítio da SEDES/DF	14/04/2020 às 19h06	entre 17h e 17h30 do dia 15/04/2020	-	-
	DODF	Edição Extra do dia 14/04/2020		-	

Fonte: PT 01, item 4.3 do check list, e-DOC 9BE4CEE1; e-DOC E93EE009, pág. 368, 373, 427 e 434; e-DOC BD9D0050, pág. 373 e 375.

56. Conforme quadro acima, os prazos entre a publicação de Aviso de Dispensa de Chamamento Público e a apresentação da proposta foram exíguos, bem como ocorreram em dias não úteis e em horários não convencionais.

57. Ante o exposto, entende-se que a publicidade dos Avisos de Dispensa contém indícios característicos de um possível direcionamento das contratações, pois apesar da necessidade de celeridade da contratação, os prazos concedidos eram insuficientes para que as entidades interessadas e sem prévia ciência da contratação tomassem conhecimento adequado do projeto delineado pela Administração Pública e elaborassem seus Planos de Trabalho e respectivas propostas de modo adequado.

IV.3.2 – Falhas na definição dos critérios de seleção

58. O item 15 da Nota Técnica 11/2020 da SUBSAS estabelece os seguintes critérios para seleção da OSC que levou à celebração do TC 01/2020:

5. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO
15.1. Havendo mais de uma organização da sociedade civil interessada na formalização desta parceria, terá prioridade a proponente que, na seguinte ordem:
15.1.1. A que apresentar o menor prazo para instalação plena da capacidade de atendimento da meta prevista no item 6 desta Nota Técnica;
15.1.2. A que apresentar infraestrutura compatível com os itens previstos na Planilha constante do item 16 desta Nota Técnica; e,
15.1.3. A que apresentar o menor valor global da parceria.

Fonte: e-DOC E93EE009, pág. 341

59. Assim, o critério “menor prazo para instalação plena da capacidade de atendimento da meta” foi excessivamente

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

preponderante em relação ao critério menor valor global da parceria.

60. Conforme apontado pela PGDF, a diferença entre as propostas no quesito tempo foi de poucos dias, porém a variação de preços foi relativamente alta, conforme apresentado no quadro a seguir (e-DOC E93EE009, pág. 853).

Quadro 3. Propostas aceitas pela SEDES/DF com vistas a celebração do TC 01/2020

Entidade	Prazo para instalação do serviço	Valor global da proposta
Projeto Assistencial Sementes da Esperança – PASES	7 dias	R\$ 2.017.506,88
Instituto Tocar	4 dias	R\$ 2.394.837,70
Instituto de Educação, Esporte, Cultura e Artes Populares – IECAP	7 dias	R\$ 2.752.046,13
Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias	11 dias	R\$ 2.014.475,58

Fonte. e-DOC E93EE009, pág. 442 a 642

61. Verifica-se, portanto, que as falhas na definição dos critérios de seleção impactaram negativamente no julgamento objetivo das propostas referentes ao TC 01/2020, resultando na celebração da parceria por valor global menos vantajoso para a Administração, visto que para a escolha da proposta não foi realizada uma avaliação conjugada que considerasse, de modo ponderado, tanto o critério “prazo de instalação” quanto o critério “valor global da proposta”.

62. De modo diverso, a Nota Técnica 15/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, documento de referência para a celebração do TC 02/2020, definiu pontuações a serem atribuídas às proponentes tanto para o critério “prazo para instalação”, quanto para o quesito “menor valor global para instalação da estrutura” e ainda estabeleceu critérios de desempate. (e-DOC BD9D0050, pág. 362).

IV. 4. Do valor global da parceria

63. Com relação aos procedimentos adotados pela SEDES/DF com vistas à justificativas dos valores celebrados nas parcerias, consta dos processos analisados a realização de pesquisas de preços no âmbito da Administração Pública, Tabela FGV, preços de referência de Instituições especializadas no objeto da demanda e preços obtidos em sítios eletrônicos (e-DOC E93EE009, pág. 19/325 e eDOC E93EE009, pág. 17/295).

64. Por fim, foi elaborada Planilha Comparativa de Preços pela Gerência de Compras da SEDES/DF e utilizada em ambos os Processos, TC 01/2020 e TC 02/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 326/333; e e-DOC E93EE009, pág. 324/331).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

IV.4.1 - Valores executados para instalação da estrutura acima do custo estimado

65. Um dos itens tratados na Representação 11/2020-G4P diz respeito à identificação pela Deputada Distrital Júlia Lucy de possíveis irregularidades quanto à metodologia adotada pela Jurisdicionada para a cotação de despesas relacionadas à estrutura física do serviço que levou à celebração do TC 01/2020. Foi verificado que vários preços pesquisados pela SEDES/DF referiam-se à aquisição de itens, porém quando da estimativa dos custos dos ajustes a Pasta considerou que os itens seriam locados, apresentando cálculos para pagamento mensal dos materiais, ao invés de pagamento único, onerando assim o custo do serviço (peça 11, e-DOC 3B097E26).

66. A análise dos processos demonstra que, de fato, a elaboração da Planilha Comparativa de Preços da Gerência de Compras apresenta erros. Já que itens cotados com base em preços de aquisição, tais como: camas, travesseiros, roupeiro, ventiladores, mesa de escritório, impressora, computadores, entre outros, foram apresentados na Planilha com valores triplicados, tendo em vista a previsão de locação e não de aquisição, aumentado assim o valor estimado global da parceria.

67. Em que pese ter ocorrido a celebração do TC 01/2020 com base em estimativa com valores triplicados²⁰, essa irregularidade, dentre outras, foi detectada pelas gestoras de parceria, sendo solicitado a revisão de todo o planejamento orçamentário ao Instituto ToCar (assunto melhor detalhado mais a frente nessa Instrução) (e-DOC E93EE009, pág. 1026/1032).

68. Com finalidade de verificar a adequação dos valores executados pelas parcerias, procedeu-se a comparação entre os valores totais estimados pela SEDES/DF para locação/aquisição dos itens necessários para instalação da estrutura e os valores executados pelas Instituições (PT 02, e-DOC 5687C0D2).

69. A análise demonstrou que a execução do TC 01/2020 apresentou custos acima do estimado para 17 dos 26 itens elencados pela SEDES/DF, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 4. Valor total estimado versus valor total executado por item do TC 01/2020

²⁰ Para estimativa do valor global da segunda Dispensa de Chamamento Público, que levou a celebração do TC 02/2020, foram adotados critérios diferenciados em relação a seleção anterior, não sendo utilizado o valor orçado com erros da Planilha Comparativa de Preços da Gerência de Compras (e-DOC E93EE009, pág. 362).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

	Itens para Instalação da Estrutura do Serviço	Quantidade	Condição do item conforme pesquisa de preços	Valor estimado para 6 meses R\$ (A)	TC 01			
					Quantidade executada	Condição do item	Valor executado R\$ (B)	% (B/A)-1
1	Banheiros	5	locação	189.000,00	15	locado	67.500,00	- 64 %
2	Estações de banho	5	locação	81.932,40	12	locado	64.800,00	- 21 %
3	Dormitório	50	locação	849.321,00	50	locado	323.234,00	- 62 %
4	Cama	200	aquisição	62.506,00	220	locado	98.999,98	58 %
5	Armário	50	aquisição	19.920,00	50	locado	25.200,02	27 %
6	Tenda galpão	1	locação	77.697,00	1	locado	189.000,00	143 %
7	Tenda piramidal	2	locação	23.453,28	2	locado	81.400,00	247 %
8	Tapume	350	locação	73.500,00	350	locado	38.000,00	- 48 %
9	Grades de delimitação	750	locação	63.135,00	750	locado	40.600,00	- 36 %
10	Mão de obra para montagem hidráulica	1	aquisição	12.307,68	1	adquirido	20.148,44	64 %
11	Material para montagem hidráulica	1	aquisição	12.307,68	1	adquirido	21.376,77	74 %
12	Mão de obra elétrica	1	aquisição	13.135,62	1	adquirido	32.664,85	149 %
13	Material elétrico	1	aquisição	13.135,62	1	locado	56.730,23	332 %
14	Suporte para galão de água	50	locação	5.329,80	7	adquirido	175,00	- 97 %
15	Ventiladores	50	aquisição	4.958,00	50	locado	24.300,00	390 %
16	Sala equipe técnica	1	locação	13.088,70	1	locado	7.500,00	- 43 %



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

17	Sala da coordenação / administração	1	locação	13.088,70	*	*	R\$ 0,00	- 100 %
18	Sala da equipe de trabalho	4	locação	52.354,80	*	*	R\$ 0,00	- 100 %
19	Mesa escritório	12	aquisição	3.587,64	12	locado	3.672,00	2 %
20	Cadeira de recepção	24	aquisição	1.997,52	24	locado	3.672,00	84 %
21	Computador com monitor	4	aquisição	4.770,52	4	locado	11.880,00	149 %
22	Impressora	2	aquisição	1.900,60	2	locado	9.612,00	406 %
23	Máquinas de Lavar	5	aquisição	6.714,75	5	locado	26.100,14	289 %
24	Secadora	5	aquisição	7.918,30	5	locado	24.300,00	207 %
25	Geladeira	3	aquisição	6.739,08	3	locado	10.800,00	60 %
26	Micro ondas	3	aquisição	1.533,00	3	locado	2.700,00	76 %

Fonte. PT 02, e-DOC 5687C0D2

* não consta o item do Plano de Trabalho apresentado à página 1802, porém consta o item no primeiro Plano de Trabalho aprovado pela SEDES/DF, pág. 671, e-DOC E93EE009.

70. Ressalta-se que no Planejamento Orçamentário do último Plano de Trabalho aprovado pela SEDES/DF do TC 01/2020 estão ausentes os custos do Instituto Tocar realizados para locação de estrutura para sala da coordenação e sala da equipe de trabalho (itens 17 e 18 do quadro 04). Sabe-se que tais custos existem, pois foram apresentados no Primeiro Plano de Trabalho aprovado, constante à página 671, e-DOC E93EE009. Nesse sentido, faz-se necessário esclarecimentos por parte da SEDES/DF sobre a ausência dos itens no último Planejamento Orçamentário apresentado pela OSC.

71. Registra-se que não constam nos autos do TC 01/2020 documentos que demonstrem que a SEDES/DF realizou exame de compatibilidade dos custos indicados no Plano de Trabalho com os valores praticados no mercado, deixando de cumprir o disposto no §3º do art. 28 do Decreto 37.843/2016, art. 23, parágrafo único, inciso IV da Lei 13.019/2014 e art. 26, inciso IV da Portaria 290/2017. Além disso, consta na Nota Técnica 5/2020 da Coordenação de Proteção Social Especial, sugestão para que as áreas competentes da SEDES/DF realizassem a apreciação dos valores aprovados para celebração do TC 01/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 1723).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

72. No que tange aos bens locados versus adquiridos, após questionamento apresentado pelas Gestoras de Parcerias ao Instituto Tocar, por meio do Ofício 004/2020, a entidade esclareceu que, tendo em vista o fechamento do comércio em função das medidas adotadas para contenção da pandemia de Covid-19, a Instituição optou pelo aluguel dos produtos, conforme colacionado a seguir: (e-DOC E93EE009, pág.1059/1074).

Resposta: Em resposta ao questionamento sobre custos de produtos superiores aos praticados de mercado, apresentamos tabela de valores dos itens que foram alugados em comparação a opção de aquisição desses mesmos itens, baseado em valores de mercado em pesquisa de sites populares da internet (Magazine Luiza, Ponto Frio, Casas Bahia, Lojas Americanas), demonstrando que o custo de aquisição é superior ao custo de aluguel durante os 3 meses do projeto. Dessa forma é possível notar que houve uma economia de mais de R\$ 51.000,00 (cinquenta e um mil reais) por se optar pelo aluguel ao invés da aquisição desses produtos.

Vale ressaltar que devido a pandemia de Covid19 não possuíamos disponibilidade de locais para aquisição dos itens citados, comércio estava fechado, várias indústrias tinham parado suas produções, e como tínhamos urgência em dar celeridade a mobilização de todos os itens tivemos que recorrer ao que estava disponível no momento, dessa forma optou-se pelo aluguel dos produtos, que por meio da tabela comparativa é possível verificar que esta opção foi a mais econômica.

Todas as imagens com os valores de mercado encontrados na internet com os respectivos endereços eletrônicos dos sites, estão em anexo.

Fonte. Ofício 4/2020- Instituto Tocar, e-DOC E93EE009, pág. 1074

73. No Planejamento Orçamentário do último Plano de Trabalho aprovado do TC 01/2020, páginas 1705 a 1710, e-DOC E93EE009, constam as informações dos itens alugados pelo Instituto Tocar.

74. Quanto aos esclarecimentos da OSC relativos à economicidade da locação dos itens, verifica-se que não refletem à realidade pois, conforme análise comparativa constante do quadro 4, para todos os itens que a SEDES realizou pesquisa de mercado considerando o custo de aquisição mas que a OSC acabou realizando a locação, os valores executados com locação foram superiores aos estimados pela Pasta, portanto, antieconômicos.

75. Em relação aos Planos de Trabalho apresentados pela Instituição Mãos Solidárias, TC 02/2020, verificou-se que dos 26 itens necessários para instalação da estrutura, em 8 os custos executados ficaram acima dos valores estimados pela SEDES/DF. Além disso, não é possível identificar a condição de 9 itens, se foram locados ou adquiridos, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 5. Valor total estimado versus valor total executado por item do TC 02/2020

	Itens para Instalação da Estrutura do Serviço	Quantidade	Condição do item conforme pesquisa de preços	Valor estimado para 5 meses R\$ (A)	TC 02			
					Quantidade executada	Condição do item	Valor executado R\$ (B)	% (B/A)-1
1	Banheiros	5	locação	157.500,00	5	não informado	10.800,00	-93%



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

2	Estações de banho	5	locação	68.277,00	5	não informado	10.800,00	-84%
3	Dormitório	50	locação	707.767,50	50	locado	475.200,00	-33%
4	Cama	200	aquisição	62.506,00	220	adquirido	60.603,40	-3%
5	Armário	50	aquisição	19.920,00	50	adquirido	14.800,00	-26%
6	Tenda galpão	1	locação	64.747,50	1	não informado	100.000,00	54%
7	Tenda piramidal	2	locação	19.544,40	2	não informado	19.544,40	0%
8	Tapume	350	locação	61.250,00	400	não informado	49.000,00	-20%
9	Grades de delimitação	750	locação	52.612,50	400	não informado	28.060,00	-47%
10	Mão de obra para montagem hidráulica	1	aquisição	10.256,40	1	adquirido	6.153,84	-40%
11	Material para montagem hidráulica	1	aquisição	10.256,40	1	adquirido	6.153,84	-40%
12	Mão de obra elétrica	1	aquisição	10.946,35	1	adquirido	6.567,81	-40%
13	Material elétrico	1	aquisição	10.946,35	1	adquirido	18.567,81	70%
14	Suporte para galão de água	50	locação	4.441,50	50	adquirido	2.665,00	-40%
15	Ventiladores	50	aquisição	4.958,00	50	adquirido	3.995,00	-19%
16	Sala equipe técnica	1	locação	10.907,25	1	não informado	12.600,00	16%
17	Sala da coordenação / administração	1	locação	10.907,25	1	não informado	12.600,00	16%
18	Sala da equipe de trabalho	4	locação	43.629,00	4	não informado	38.000,00	-13%
19	Mesa escritório	12	aquisição	3.587,64	12	adquirido	3.400,08	-5%
20	Cadeira de recepção	24	aquisição	1.997,52	24	adquirido	1.440,00	-28%
21	Computador com monitor	4	aquisição	4.770,52	4	adquirido	7.999,96	68%
22	Impressora	2	aquisição	1.900,60	2	adquirido	1.798,00	-5%
23	Máquinas de Lavar	5	aquisição	6.714,75	5	máq. lavar e secar	14.964,75	2%

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

						adquirida		
24	Secadora	5	aquisição	7.918,30	-	-	0,00	-
25	Geladeira	3	aquisição	6.739,08	3	adquirido	7.039,08	4%
26	Microondas	3	aquisição	1.533,00	3	adquirido	1.587,00	4%

Fonte. PT 02, e-DOC 5687C0D2

76. Confrontando os valores despendidos no TC 01/2020 e no TC 02/2020 (quadros 4 e 5), verifica-se que os gastos com mão de obra e material hidráulico e elétrico do TC 01/2020 (itens 10 a 13 do quadro 4) são altos quando comparados com os valores estimados pela SEDES/DF, bem como, quando comparado com os gastos realizados no TC 02/2020 (itens 10 a 13 do quadro 5).

77. A irregularidade também foi identificada pelas Gestoras da Parceria, sendo que as justificativas apresentadas pela OSC foram encaminhadas para apreciação e manifestação da Subsecretaria de Administração Geral (e-DOC E93EE009, pág. 1687). Porém, até a data de conclusão das análises documentais, 08/09/2020, não constavam do processo manifestações da Subsecretaria.

78. É sabido que há itens que tiveram seus valores estimados com base em aquisição (a exemplo de geladeira, impressora, microondas) e foram locados pelo Instituto Tocar, conforme já explanado. Porém é necessário que a administração pública verifique item a item, nas duas parcerias, o valor efetivamente pago pelas OSCs (Notas Fiscais) no que tange às locações e aquisições dos itens de instalação de estrutura, bem como solicite justificativas sobre os gastos que ocorreram com sobrepreço, conforme demonstrado nos quadros 4 e 5.

IV.4.2 – TC 01/2020: Valores pagos por pessoa atendida acima do valor de referência

79. Quanto à estimativa de preços que deu base a celebração do TC 02/2020, a SEDES/DF utilizou os mesmos valores pesquisados para realização de estimativa da primeira Dispensa, porém para chegar ao valor global foram adotados critérios diferenciados em relação a seleção anterior.

80. Conforme Nota Técnica 15/2020 da Subsecretaria de Assistência Social o teto para execução do objeto foi estimado no valor de R\$ 1.841.377,15, sendo que 47% desse valor refere-se ao custo para instalação da estrutura do serviço (e-DOC E93EE009, pág. 362).

81. Para as despesas relacionadas ao custeio com material de consumo, pessoal e demais serviços de terceiros, o valor estimado foi calculado com base no valor de referência estabelecido no Anexo I da Portaria 290/2017, item Proteção Social Especial de Alta Complexidade, subitem Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias na modalidade Abrigo Institucional. O

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

documento prevê custo de R\$ 1.620,73 por pessoa atendida por mês (PT 05, pág. 19, e-DOC 8A9FFF43).

82. Tendo em vista a alteração de critérios para estimativa de despesas com mesmo objeto de execução, o MPjTCDf, buscando verificar a adequada gestão dos recursos públicos adotou os mesmos parâmetros da Dispensa de Chamamento Público do TC 02/2020 para estimar os valores do TC 01/2020. Concluiu o Órgão Ministerial que, no caso do TC 01/2020, o dispêndio mensal, por vaga atendida, foi estimado em R\$ 2.725,77, ou seja, acima do valor de referência da Portaria 290/2017 (peça 11, e-DOC 3B097E26).

83. Nesse sentido, o Parquet solicitou a atuação do TCDf com finalidade de apuração de prejuízo decorrente da execução das despesas no âmbito do TC 01/2020, tendo em vista o possível pagamento por pessoa atendida/mês acima do valor de referência para o Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias na modalidade Abrigo Institucional.

84. A análise documental dos processos demonstra que durante a execução do objeto houve diversas alterações nos correspondentes Planos de Trabalho, com a finalidade de alteração do Projeto para a adequada execução do serviço, bem como para a apresentação de novas propostas para prorrogações de vigência das parcerias. Nesse sentido o TC 01/2020 sofreu duas prorrogações de prazo, com vigência total de 180 dias (6 períodos). Por sua vez, o TC 02/2020 foi prorrogado por uma vez, com vigência de 150 dias (5 períodos), conforme dados apresentados no quadro 1 dessa instrução.

85. Assim, com a finalidade de verificar a ocorrência de prejuízo decorrente da execução das despesas no âmbito dos TC 01/2020 e TC 02/2020 utilizou-se para análise as informações constantes do último Plano de Trabalho aprovado pela SEDES/DF de cada Termo de Colaboração. Além disso, considerouse a metodologia de cálculo utilizada na última Dispensa de Chamamento Público, ou seja, estimativa de preços da Instalação da Estrutura somada ao valor mensal pago por pessoa atendida conforme Portaria 290/2017. A análise detalhada realizada consta do PT 02, e-DOC 5687C0D2.

Quadro 6. Execução das despesas dos TC 01/2020 e TC 02/2020

Total estimado para execução do objeto conforme critério da Nota Técnica 15/2020 versus valores executados nos TC 01/2020 e 02/2020				
	Valor estimado para períodos	Valor executado no TC 01/2020 (pág. 1818)	Valor estimado para períodos	Valor executado no TC 02/2020 (pág. 1020)
Estrutura Física	R\$ 1.615.332,69	R\$ 1.184.365,43	R\$ 1.366.534,81	R\$ 922.157,73

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Demais gastos (R\$ 1.620,73 mês/pessoa)	R\$ 1.944.876,00	R\$ 2.155.532,44	R\$ 1.620.730,00	R\$ 1.585.903,04
Total	R\$ 3.560.208,69	R\$ 3.339.897,87	R\$ 2.987.264,81	R\$ 2.508.060,77
Percentual valor estimado versus executado		-6%		-16%
Valor da despesa por pessoa/mês		R\$ 1.796,28		R\$ 1.585,90
Percentual do gasto por pessoa previsto versus executado		11%		-2%

Fonte. PT 02, e-DOC 5687C0D2

86. Conforme quadro acima, o valor total executado de ambas as parcerias ficou abaixo dos valores estimados pela administração pública. Porém, no que tange ao gasto por acolhido, o TC 01/2020 despendeu valores 11% acima do previsto na Portaria 290/2017.

IV.4.3 – TC 01/2020: Ausência de formalização da redução do custo global da parceria

87. Conforme já mencionado no parágrafo 67 dessa Instrução, apesar do TC 01/2020 ter ocorrido com base em valores com sobrepreços, a irregularidade foi detectada pelas gestoras de parceria, sendo solicitado ao Instituto Tocar a revisão de todo o planejamento orçamentário, conforme extratos da Nota Técnica 2/2020 da Diretoria de Serviços de Acolhimento apresentados a seguir: (e-DOC E93EE009, pág. 1026/1032)

Considerando que diversos itens que se caracterizam como bens permanentes constantes do plano de trabalho vigente e da proposta foram possuir custos superiores ao praticado no mercado, haja vista que o valor previsto para um mês de aluguel seria o suficiente para aquisição permanente dos bens, solicitamos que seja informado o porquê do sobre preço e se tais itens foram alugados ou adquiridos (arquivo, máquinas de lavar e secar, camas, armários, mesas plásticas com 4 cadeiras, divisórias, tapumes, máquinas de secar, jogo de cama, roupeiro, ventiladores, mesa de escritório, cadeira de recepção, computador com monitor, impressora multifuncional, geladeira, microondas etc).

Por fim, informamos que a redução do valor global da parceria se dará muito mais pelo dimensionamento equivocado dos itens por parte desta Secretaria [3] do que por efetiva redução de custos pela parceria. Chegamos a essa conclusão, pois, mesmo sem a eventual alteração do plano de trabalho, com base nas informações prestadas na proposta sobre a execução das despesas do primeiro período, os recursos necessários à execução da parceria seria na ordem de pouco mais 75%

Fonte. Nota Técnica 2/2020- SEDES/SEADS/SUBSAS/CPSE/DISA, e-DOC E93EE009, pág. 1031

88. O Instituto Tocar, atendendo à solicitação das Gestoras de Parceria, apresentou nova planilha de custos, na qual há diversas alterações aprovadas pela SEDES/DF, tais como aumento de seguranças, de educadores, aluguel de celulares, dentre outros. Na recomposição de itens e preços o custo do serviço global foi readequado para R\$ 1.813.582,19, ou seja, redução de 24% em relação ao valor inicialmente acordado, R\$ 2.394.837,70 (e-DOC E93EE009, pág. 1221/1247).

89. Em que pese a redução dos valores por parte da parceira, bem como informação das gestoras sobre a economia de recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

públicos (e-DOC E93EE009, pág. 1206), não consta dos autos Termo Aditivo formalizando a recomposição e a redução do custo global da parceria, necessitando, portanto, de esclarecimentos por parte da SEDES/DF.

Da execução do objeto

90. *Com relação à etapa de execução do objeto, verificou-se que os Gestores de Parceria foram adequadamente designados e que há registros documentais sobre o acompanhamento e a fiscalização da execução da parceria, com destaque para a tempestiva e adequada atuação dos Gestores responsáveis pelo acompanhamento do TC 01/2020.*

91. *Os Gestores de Parceria apresentaram mensalmente Relatórios Técnicos de Execução do Objeto, informando sobre as visitas técnicas realizadas in loco, contatos frequentes por telefone com os responsáveis pela execução do serviço e realização de reuniões presenciais com as OSCs. Além disso, a execução do objeto e o atingimento das metas foram consideradas satisfatórias pelos Gestores. Por sua vez, as entidades apresentaram, em regra, Relatórios Mensais Informativos sobre a execução realizada no período (PT 01²¹, itens 11 e 12).*

92. *Apesar do adequado acompanhamento e fiscalizações realizados pelos Gestores de Parcerias, foram identificadas as seguintes situações que necessitam de esclarecimentos por parte da SEDES/DF:*

1. *Medidas tomadas pela Pasta para sanear as irregularidades apontadas no Despacho da Gerência de Acompanhamento de Contratos e Convênios de 27/08/2020, acerca de inconsistências no trâmite para assinatura do 2º Termo Aditivo do TC 01/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 2051);*

2. *Não constam nos autos dos TC 01/2020 e TC 02/2020 qualquer atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação, designada por meio da Portaria SEDESTMIDH 257/2018. Tendo em vista a relevância, materialidade e complexidade do objeto executado, há necessidade de atuação preventiva e saneadora da referida Comissão, conforme previsto nos arts. 45 e 49 do Decreto 37.843/2016, bem como no que tange à homologação dos relatórios técnicos de monitoramento e avaliação, conforme exigido no art. 47 da referida norma;*

3. *No que tange à transparência e controle, não constam informações mínimas no sítio²² da Associação Mãos Solidárias sobre a Parceria celebrada com a SEDES/DF, objeto do TC 02/2020. A ausência de divulgação das*

²¹ e-DOC 9BE4CEE1-e, documento associado

²² <https://www.projetoaossolidarias.org.br/projeto-moradores-de-rua/> Consultado em 10/09/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

parcerias celebradas com a administração pública contraria os art. 79 e 80 do Decreto 37.843/2016.

Conclusão

93. A presente análise teve como objetivo o exame da regularidade das Dispensas de Chamamento Público cujo objeto trata de Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, com finalidade de promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus, com meta de atendimento de 200 pessoas simultaneamente.

94. A Secretaria de Desenvolvimento Social realizou duas Dispensas de Chamamento Público que culminaram na celebração dos seguintes ajustes:

- Termo de Colaboração Emergencial 01/2020, celebrando entre a SEDES/DF e o Instituto Tocar, cuja execução do objeto ocorreu no Autódromo Internacional de Brasília desde 07/04/2020 com previsão para atendimento até 05/10/2020. Valor global do ajuste: R\$ 3.339.897,87;

- Termo de Colaboração Emergencial 02/2020, celebrando entre a SEDES/DF e a Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente, cuja execução do objeto ocorreu no Estádio Regional de Ceilândia, desde 11/05/2020 com previsão para atendimento até 09/10/2020. Valor global do ajuste: R\$ 2.508.060,77;

95. Em decorrência dos exames efetuados nos Processos GDF SEI 00431-00004214/2020-91 e 00431-00005123/2020-73²³, constatou-se necessidade de aperfeiçoamento das justificativas quanto a especificação do objeto, tais como: informação sobre o local de realização do objeto do TC 01/2020; formalização da cessão de espaço público do TC 01/2020; motivação para adoção do modelo de montagem completa da estrutura física para realização do serviço; e, informações acerca da capacidade de atendimento existente na SEDES/DF que justifiquem a meta quantitativa apresentada para celebração das parcerias. Os apontamentos apresentados nesta Informação demandam justificativas por parte do titular da Secretaria de Desenvolvimento Social, em especial no que tange a adoção do modelo de parceria escolhido.

96. Quanto à seleção das entidades parceiras, os autos demonstram que os procedimentos de ajuste adotados no âmbito da SEDES/DF evidenciaram condições que comprometeram a vantajosidade para a Administração Pública Distrital, em especial quanto à exiguidade temporal para apresentação das propostas por parte das OSCs interessadas, bem como no que tange aos critérios

²³ e-DOC E93EE009 e BD9D0050



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

de seleção que levaram à celebração do TC 01/2020, o que demanda justificativas por parte do titular da Secretaria de Desenvolvimento Social.

97. Com relação ao valor global da parceria, constatou-se a necessidade de justificativas do titular da SEDES/DF e das entidades Parceiras em virtude dos valores executados para instalação da estrutura terem ficado acima do custo estimado, bem como, no que se refere ao TC 01/2020, terem sido dispendidos valores por pessoa atendida acima do valor referenciado pela SEDES no Anexo I da Portaria 290/2017.

98. Ainda, com relação aos valores das parcerias, faz-se necessário que a Pasta justifique a pendência de formalização das alterações relativas aos serviços e custos referentes ao Termo de Colaboração 01/2020 que implicaram em significativa redução do valor global da parceria, bem como demonstre detalhadamente todas as alterações efetuadas durante a execução do ajuste.

99. No que tange à execução do objeto, foram identificadas situações que necessitam de esclarecimentos do titular da Pasta, tais como, regularização das inconsistências detectadas no 2º Termo Aditivo do Termo de Colaboração 01/2020, ausência de atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação nos dois ajustes celebrados e falta de informações mínimas sobre a parceria na página eletrônica da Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente.

100. Por fim, importante destacar que a SEDES/DF deve disponibilizar à Corte de Contas acesso a todos os processos de termos de colaboração firmados com finalidade de apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, conforme já determinado no item II da Decisão 2.489/2020.

101. Ressalta-se que foi identificado que o Centro de Convivência Granja das Oliveiras, no Recanto das Emas, gerido pelo Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social, conforme TC 02/2018 e aditivos, passou a acolher, desde de abril do presente ano, 105 pessoas com finalidade de oferecer alojamento temporário para pessoas em situação de rua. Nesse sentido deve a Pasta conceder acesso imediato ao Corpo Técnico ao processo SEI GDF nº 004310000010780/2018-18, e demais processos que tratem do tema.

102. Outrossim, deve ser dado conhecimento à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, ao Instituto Tocar e à Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente acerca desta Informação, acompanhada da Matriz de Achados (e-DOC xxx) e dos Papéis de Trabalho 01 (e-DOC 9BE4CEE1) e 02 (e-DOC 5687C0D2), com fulcro no inciso V, do art. 248, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal⁵, a fim de que se manifestem acerca das impropriedades apontadas pelo Corpo Técnico, apresentando circunstanciadas justificativas ou esclarecimentos pertinentes, em caso de discordância.”

7. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal:

“I - tomar conhecimento:

a) dos procedimentos realizados para celebração e execução dos Termos de Colaboração Emergenciais 01/2020 e 02/2020 realizados pelas Secretarias de Desenvolvimento Social do Distrito Federal no âmbito dos Processos GDF SEI 00431-00004214/2020-91 e 00431-00005123/2020-73 (e-DOC E93EE009 e BD9D0050).

b) da Matriz de Achados (e-DOC B5C234FE-e);

c) da Informação nº 71/2020-DIASP2 (e-DOC 42254307-e);

II - com fulcro no inciso V, do art. 248, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, conceder à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF, prazo de 15 (quinze) dias, para conhecimento e manifestação acerca das impropriedades contidas na presente Informação e resumidas na Matriz de Achados, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância;

III - determinar à Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal que cumpra integralmente o determinado no item II da Decisão 2.489/2020, disponibilizando a Corte acesso integral aos processos administrativos de termos de colaboração que tenham sido firmados com o objetivo de dar apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, em especial, conceda acesso imediato ao Processo SEI GDF nº 00431-0000010780/2018-18 e demais processos que tratem de aditivos celebrados com o Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social.

IV - autorizar o encaminhamento de cópias desta Informação, da Matriz de Achados (e-DOC B5C234FE-e), dos Papéis de Trabalho nº 01 (e-DOC 9BE4CEE1) e nº 02 (e-DOC 5687C0D2), do Relatório/Voto e da Decisão a ser proferida:

a) à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF para fins de subsidiar o atendimento da deliberação contida no item II;

⁵ Art. 248. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal: [...] V - determinará a oitiva da entidade fiscalizada e do terceiro interessado para, no prazo de trinta dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

b) ao Instituto Tocar e a Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente para se manifestarem, em 15 (quinze) dias, acerca das evidências apontadas nesta informação, caso tenham interesse.

V – autorizar:

a) a ciência da decisão que vier a ser proferida à Deputada Distrital Júlia Lucy;

b) a devolução dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para análise das manifestações.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 949/2020-G4P (e-doc EBADC98A-e), de 9.11.2020, da lavra do Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA, aquiesce da proposta da Unidade Instrutória.

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

VOTO

9. Nesta fase, examina-se a regularidade dos termos de colaboração firmados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal – SEDES/DF voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do **coronavírus**⁶, abrangendo as supostas irregularidades⁷ apontadas na **Representação nº 11/2020-G4P**⁸, quais sejam:

a) presença de itens que compõem a estrutura de serviços (cama, travesseiro, jogo de cama e roupeiro) que tiveram seus valores considerados como locação, ao invés de aquisição, a despeito de a pesquisa de estimativa de preços ter sido feita a partir de certames destinados à compra dos artigos, com possível dano ao erário no montante de R\$ 211.228,80 e, caso confirmada a prorrogação do ajuste, de R\$ 422.457,20, falha que também teria sido constatada em outros itens, como ventiladores, mesas de escritório, computadores, máquinas de lavar, secadoras e geladeiras;

b) investimento por usuário do serviço, considerando a meta de atendimento de 200 pessoas pelo prazo de 90 dias, implicaria em um dispêndio mensal de R\$ 4.586,74 por vaga ofertada, o que superaria o valor de referência estipulado pela Secretaria (Anexo I⁹ da Portaria nº 290/17, de R\$ 1.620,73).

c) as questões indicariam possível afronta aos princípios da economicidade e da eficiência, apresentando materialidade e relevância para fins de apuração por esta Corte.

10. O Corpo Técnico, com aquiescência do **Parquet** especializado, sugere:

a) concessão de prazo à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF para manifestação acerca das impropriedades consolidadas na Matriz de Achados;

b) determinação para que se cumpra integralmente o inciso II da Decisão nº 2.489/20-CPM, disponibilizando a Corte acesso

⁶ Conforme autorizado pela Decisão nº 2.489/20-CPM.

⁷ Noticiadas pela i. Deputada Distrital JÚLIA LUCY e relacionadas ao Termo de Colaboração Emergencial nº 1/20.

⁸ Conhecida pelo Tribunal por meio da Decisão nº 4.084/20, de 23.9.2020.

⁹ [http://www.sedes.df.gov.br/wp-](http://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Quadro_11435667_ANEXOS_DA_PORTARIA_290_Alterada.pdf)

[content/uploads/2017/10/Quadro_11435667_ANEXOS_DA_PORTARIA_290_Alterada .pdf](http://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Quadro_11435667_ANEXOS_DA_PORTARIA_290_Alterada.pdf)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

integral aos processos administrativos, em especial, ao Processo SEI GDF nº 00431-0000010780/2018-18 e aos demais que tratam de aditivos celebrados com o Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social;

c) oitiva do Instituto Tocar e da Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente.

11. Passa-se à apreciação.

12. De imediato, registra-se que os trabalhos da Unidade Instrutória foram realizados de acordo com o Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF nº 333/20¹⁰, tendo sido executados, preferencialmente, por meio da aplicação de *checklist*¹¹ e cruzamento de dados e informações, almejando:

a) verificar o atendimento das condições exigíveis nas Leis 8.666/99¹² e 10.520/02¹³, e 13.303/16¹⁴;

b) examinar a aplicação em contratações emergenciais da Lei 13.979/20¹⁵;

c) apurar se a contratação atende à finalidade a que se destina, considerando a situação emergencial que se pretende resolver.

13. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social realizou duas Dispensas de Chamamento Público, com base na Lei nº 13.019/14¹⁶ (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC),

¹⁰ Resolução 333/2020, de 29/04/2020, alterada pela Resolução 338/2020, de 19/08/2020, que dispõe sobre a fiscalização por esta Corte de Contas das contratações realizadas pelo Governo do DF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus.

¹¹ PT 01 – associado ao Sistema e-TCDF (e-doc 9BE4CEE1-e).

¹² Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

¹³ Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

¹⁴ Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

¹⁵ Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

¹⁶ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

conforme indicado no quadro a seguir (e-doc 42254307-e, fls 2/3):

Contratante:	Distrito Federal, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social
Termo de Colaboração Emergencial 01/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 911)	
Processo SEI-GDF	00431-00004214/2020-91 (e-DOC E93EE009)
Parceira/CNPJ	Instituto Tocar (CNPJ 04.510.481/0001-36)
Valor global da parceria ³	R\$ 3.339.897,87 (e-DOC E93EE009, pág. 1818)
Objeto	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, cuja finalidade será promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2020, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas e, ainda, assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas, conforme orientações expressas nas Notas Técnicas nº 11/2020-SUBSAS e 12 e no Plano de Trabalho. 200 vagas (e-DOC E93EE009, pág. 659)
Local da realização da parceira	Autódromo Internacional de Brasília (e-DOC E93EE009, pág. 1039)
Valor do Termo de Colaboração	R\$ 2.394.837,70 (e-DOC E93EE009, pág. 911)
Vigência do Termo de Colaboração	90 dias ou enquanto perdurar a situação de emergência da pandemia COVID-19. De 07/04/2020 a 06/07/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 912 e 1494)
Valor do Primeiro Termo Aditivo	Sem alteração de valor (e-DOC E93EE009, pág. 1442 e 1460)
Vigência do Primeiro Termo Aditivo	30 dias, de 06/07/2020 a 06/08/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 1497)
Valor do Segundo Termo Aditivo	R\$ 945.081,06 (e-DOC E93EE009, pág. 1819 e 1828)
Vigência do Segundo Termo Aditivo	60 dias, de 05/08/2020 a 05/10/2020 (e-DOC E93EE009, pág. 1854)
Fundamento Legal	art. 24, III, do Decreto 37.843/2016 c/c art. 30, III, da Lei 13.019/2014, bem como Notas Técnica 11 e 12/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS e Parecer Técnico 5/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS. (e-DOC E93EE009, pág. 925 e 955)
Termo de Colaboração Emergencial 02/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)	
Processo SEI-GDF	00431-00005123/2020-73 (e-DOC BD9D0050-e)

³ Valores considerados até 08/09/2020, data de análise do processo 00431-00004214/2020-91.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Parceira/CNPJ	Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente (05.488.350/0001-62)
Valor global da parceria ⁴	R\$ 2.508.060,77 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1020 e 1080)
Objeto	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências a ser instalado na região administrativa de Ceilândia, cuja finalidade será promover apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas de enfrentamento ao coronavírus, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas e, ainda, assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas, e que será instalado na área de recuo do Estádio Regional de Ceilândia, situado na QNN 14, AE, Ceilândia - DF, pasta 0155/01, cedida, a título precário, pela Administração Regional de Ceilândia, conforme orientações expressas na Nota Técnica nº 15/2020-SUBSAS, no Pareceres Técnicos 7 e 10, Plano de Trabalho e aprovação do Plano de Trabalho. META: 200 vagas (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Local de realização da parceria	recuo do Estádio Regional de Ceilândia (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Valor do Termo de Colaboração	R\$ 1.639.127,87 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Vigência do Termo de Colaboração	90 dias por períodos sucessivos, enquanto perdurarem os efeitos das medidas de enfrentamento ao Covid-19 para a população em situação de rua. 11/05/2020 a 10/08/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 769)
Valor do Primeiro Termo Aditivo	R\$ 868.932,90 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1080)
Vigência do Primeiro Termo Aditivo	2 meses – 09/08/2020 a 09/10/2020 (e-DOC BD9D0050-e, pág. 1079 e 1080)
Fundamento Legal	art. 24, III, do Decreto 37.843/2016 e no art. 30, III, da Lei 13.019/2014, bem como na Nota Técnica 15/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, no Parecer Técnico 7/2020-SEDES/SEADS/SUBSAS, Parecer SEI-GDF 93/2020 – SEDES/GAB/AJL (e-DOC BD9D0050-e, pág. 810)

14. Ao avaliar a regularidade de tais ajustes, a zelosa Unidade Instrutória identificou falhas com potencial comprometimento à isonomia, competitividade e transparência da seleção, bem como suposto prejuízo aos cofres distritais, quais sejam (Matriz de Achados, e-doc B5C234FE-e):

- **Achado 1 - Ausência de indicação da localidade de execução do objeto na Dispensa de Chamamento Público que levou ao TC 01/2020:** Não constam das Notas Técnicas

⁴ Valores considerados até a data de análise do processo 00431-00005123/2020-73 (08/09/2020)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

da SUBSAS, referentes ao TC 01/2020, a definição sobre o local de execução do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. A informação também está ausente nos Planos de Trabalho apresentados pelo Instituto Tocar, bem como no Termo de Colaboração 01/2020;

- **Achado 2 - Ausência de Justificativa para o “Modelo de Montagem Completa” adotado (TC 01/2020 e TC 02/2020):** Tanto nos autos do TC 01/2020 quanto do TC 02/2020 não constam das Notas Técnicas esclarecimentos para adoção do modelo de montagem completa da estrutura física para a realização do Serviço de Proteção. Os documentos que fundamentam a dispensa de chamamento público não apontam os motivos que levaram a administração a não abrir oportunidade para a participação de OSCs que já possuíssem estrutura física pronta;
- **Achado 3 - Ausência de documentos de permissão de uso da área do Autódromo Internacional de Brasília (TC 01/2020):** Nos autos do TC 01/2020 não constam documentos que demonstrem a permissão do GDF para a utilização da área do Autódromo Internacional de Brasília, bem como, faltam dados acerca de tratativas sobre o uso do espaço público, tais como: definição acerca da ocupação de área pública necessária à execução da parceria, responsabilidades da administração pública e entidade privada quanto ao uso do equipamento público, cobranças de aluguel ou outros dispêndios realizados pela jurisdicionada ou pelo Instituto Tocar para utilização do espaço;
- **Achado 4 - Ausência de informações acerca da capacidade de atendimento existente (TC 01/2020 e TC 02/2020):** Nos processos referentes ao TC 01/2020 e TC 02/2020 há ausência de elementos sobre a capacidade de atendimento já existente na jurisdicionada que justifique adequadamente a meta de atendimento para 200 pessoas. Em que pese as informações de vagas insuficientes para o acolhimento das 1.851 pessoas em situação de rua, frente às 780 vagas em serviços de acolhimento existentes, não foram apresentados esclarecimentos detalhados sobre os locais de atendimento existentes e a quantidade de vagas disponíveis na rede própria e nas entidades parceiras;
- **Achado 5 - Exiguidade temporal entre a publicação**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

dos Avisos de Abertura de Dispensa de Chamamento Público e o recebimento de propostas (TC 01/2020 e TC 02/2020): Os prazos entre a publicação de Aviso de Dispensa de Chamamento Público e o fornecimento da proposta foram exíguos, bem como ocorreram em dias não úteis e em horários não convencionais. Os prazos concedidos foram insuficientes para que as entidades interessadas e sem prévia ciência da contratação tomassem conhecimento do projeto delineado pela Administração Pública e elaborassem seus Planos de Trabalho e respectivas propostas de modo adequado;

- **Achado 6 - Falhas na definição dos critérios de seleção (TC 01/2020):** O critério *“menor prazo para instalação plena da capacidade de atendimento da meta”* foi excessivamente preponderante em relação ao critério menor valor global da parceria. Não foi realizada uma avaliação conjugada que considerasse, de modo ponderado, tanto o critério *“prazo de instalação”* quanto o critério *“valor global da proposta”*. Conforme apontado pela Procuradoria-Geral do DF, a diferença entre as propostas no quesito tempo foi de poucos dias, porém a variação de preços foi relativamente alta;

- **Achado 7 - Valores executados para instalação da estrutura acima do custo estimado (TC 01/2020 e TC 02/2020):** A análise dos processos demonstra que a elaboração da Planilha Comparativa de Preços da Gerência de Compras apresenta erros; custos acima do estimado e sem exame de compatibilidade com valores de mercado;

- **Achado 8 - Valores pagos por pessoa atendida acima do valor de referência (TC 01/2020):** No que tange ao gasto por acolhido, o TC 01/2020 despendeu valores 11% acima do previsto na Portaria nº 290/17, ou seja, gastou por acolhido/mês o valor de R\$ 1.796,26;

- **Achado 9 - Falhas nas alterações do TC 01/2020:** O Instituto Tocar apresentou nova planilha de custos, na qual há diversas alterações aprovadas pela Secretaria. Na recomposição de itens e preços o custo do serviço global foi readequado para R\$ 1.813.582,19, ou seja, redução de 24% em relação ao valor inicialmente acordado, R\$ 2.394.837,70. Apesar da redução, não consta dos autos Termo Aditivo formalizando a recomposição e a diminuição do custo global



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

da parceria. Verificou-se ainda inconsistências no trâmite para assinatura do 2º Termo Aditivo do TC 01/2020;

- **Achado 10 - Ausência de Atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação (TC 01/2020 e TC 02/2020):**

Não constam nos autos dos TC 01/2020 e TC 02/2020 atuações da Comissão de Monitoramento e Avaliação. Tendo em vista a relevância, materialidade e complexidade do objeto executado, há necessidade de atuação preventiva e saneadora da referida Comissão;

- **Achado 11 - Ausência de informações sobre a parceria no sítio da Associação Mãos Solidárias, TC 02/2020:**

Não constam informações mínimas no sítio da Associação Mãos Solidárias sobre a Parceria celebrada com a jurisdicionada;

- **Achado 12 - Atendimento parcial ao estabelecido no item II da Decisão TCDF 2.489/20¹⁷:**

Pesquisas realizadas no sistema SISCOEX e notícias veiculadas pela Secretaria demonstram que o Centro de Convivência Granja das Oliveiras, no Recanto das Emas, gerido pelo Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social, conforme TC 02/2018 e aditivos, passou a acolher, desde de abril do presente ano, 105 pessoas com finalidade de oferecer alojamento temporário para pessoas em situação de rua. Não foi disponibilizado acesso ao Tribunal do(s) processo(s) que cuidam da ampliação do Serviço de Acolhimento com o Instituto Inclusão.

15. Nesse contexto, almejando um preciso julgamento da matéria, cumpre determinar a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal que apresente esclarecimentos acerca das falhas supratranscritas, facultando-se, ainda, a oitiva do Instituto Tocar e da

¹⁷ DECISÃO Nº 2.489/20 (CPM), de 1º.7.2020

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – autorizar que o exame de regularidade determinado pelo inciso V, alínea “b”, da Decisão nº 1.394/2017 seja realizado em autos apartados; II – **determinar à Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal que disponibilize a Corte acesso integral aos processos administrativos referentes ao Termo de Colaboração nº 01/2020, ao Termo de Colaboração Emergencial nº 02/2020 e a outros termos de colaboração que eventualmente tenham sido firmados voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, enviando os respectivos links ou tabela contendo o número verificador dos documentos e os respectivos códigos CRC**; III – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública, para adoção das medidas cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente.

16. Por fim, ressalta-se que, em face do *Achado 12 (Atendimento parcial ao estabelecido no item II da Decisão TCDF 2.489/20)*, a jurisdicionada deverá conceder a este Tribunal acesso imediato ao Processo SEI GDF nº 00431- 0000010780/2018-18, e demais processos relativos ao tema.

Ante o exposto, de acordo com os Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

a) dos procedimentos para celebração e execução dos Termos de Colaboração Emergenciais nºs 01/2020 e 02/2020 realizados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal no âmbito dos Processos GDF SEI nºs 00431-00004214/2020-91 e 00431-00005123/2020-73 (e-docs E93EE009-e e BD9D0050-e);

b) da Matriz de Achados (e-doc B5C234FE-e);

II. determine à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF que:

a) apresente, com fulcro no inciso V, do art. 248, do Regimento Interno deste Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, esclarecimentos acerca das impropriedades contidas na Informação nº 71/2020 – DIASP2 (e-doc 42254307-e) e resumidas na Matriz de Achados (e-doc B5C234FE-e), encaminhando documentação comprobatória no caso de discordância;

b) cumpra integralmente o determinado no inciso II da Decisão nº 2.489/20, disponibilizando a Corte acesso integral aos processos administrativos de termos de colaboração que tenham sido firmados com o objetivo de dar apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus, em especial, conceda acesso imediato ao Processo SEI GDF nº 00431-0000010780/2018-18 e demais processos que tratem de aditivos celebrados com o Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/s1

Proc.: 4.885/20

III. autorize:

a) o encaminhamento de cópias deste Relatório/Voto, da Matriz de Achados (e-doc B5C234FE-e), dos Papéis de Trabalho nº 01 (e-doc 9BE4CEE1-e) e nº 02 (e-doc 5687C0D2-e) e da decisão que vier a ser proferida:

1) à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF, para fins de subsidiar o atendimento da deliberação contida no inciso II;

2) ao Instituto Tocar e a Associação Beneficente Cristã Mãos Solidárias Sol Nascente para se manifestarem, em 15 (quinze) dias, acerca das evidências apontadas na Informação nº 71/2020 – DIASP2 (e-doc 42254307-e), caso tenham interesse;

3) à nobre Deputada Distrital JÚLIA LUCY, que informou ao Ministério Público de Contas as supostas irregularidades que ensejaram na Representação nº 11/2020-G4P;

b) a devolução dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP para adoção das medidas cabíveis.

Sala das Sessões, 11 de novembro de 2020.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator